Deutscher Bundestag
7. Wahlperiode

Drucksache 7/4899

18. 03. 76

Sachgebiet 9240

Bericht und Antrag

des Ausschusses für Verkehr und für das Post- und Fernmeldewesen (14. Ausschuß)

zu dem von der Bundesregierung eingebrachten Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Personenbeförderungsgesetzes — Drucksache 7/2018 —

A. Problem

Die Betriebsergebnisse der Unternehmen des öffentlichen Personennahverkehrs werden durch zahlreiche gemeinwirtschaftliche Lasten — insbesondere durch Sozialtarife im Ausbildungsverkehr — in erheblichem Ausmaße negativ beeinflußt.

B. Lösung

Die Länder sollen verpflichtet werden, den Betrieben des öffentlichen Personennahverkehrs 75 v. H. der Einnahmeausfälle im Ausbildungsverkehr zu erstatten. Für den Bahnbusverkehr und für den Postreisedienst übernimmt der Bund die Ausgleichspflicht.

(Einmütige Billigung im Ausschuß)

C. Alternativen

entfallen

D. Kosten

Die Haushalte der Länder werden mit Kosten in Höhe von ca. 375 Millionen bis 400 Millionen DM jährlich belastet. Die tatsächlichen Mehrbelastungen sind wesentlich geringer, weil die Länder schon bisher nach eigenem Recht oder auf freiwilliger Basis Zahlungen geleistet haben.

Die Belastungen für den Bundeshaushalt (Bahnbusverkehr und Postreisedienst) betragen ca. 60 Millionen bis 65 Millionen DM jährlich.

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 53 Bonn 1
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, 53 Bonn-Bad Godesberg 1, Postfach 821, Goethestraße 56, Telefon (0 22 21) 36 35 51

A. Bericht des Abgeordneten Wrede

Der Gesetzentwurf in Drucksache 7/2018 wurde in der 106. Sitzung des Deutschen Bundestages am 11. Juni 1974 dem Ausschuß für Verkehr und für das Post- und Fernmeldewesen federführend sowie dem Haushaltsausschuß nach § 96 der Geschäftsordnung überwiesen. Der Verkehrsausschuß hat die Vorlage in seinen Sitzungen am 14. und 28. Januar sowie am 11. Februar 1976 behandelt.

I. Regierungsentwurf, Stellungnahme des Bundesrates

Die Unternehmen des öffentlichen Personennahverkehrs weisen in ihren jährlichen Betriebsergebnissen einen hohen Fehlbetrag auf, der bereits im Jahre 1973 bei 1,4 Mrd. DM lag. Durch diese hohe jährliche Kostenunterdeckung wird die Leistungsfähigkeit der Unternehmen, die sich teils in öffentlichem und teils in privatem Besitz befinden, in erheblicher Weise beeinträchtigt.

Die Kostenunterdeckung wird vor allem verursacht durch die Sozial-Tarife im Zeitkartenverkehr für Schüler, Studenten, Auszubildende, Berufstätige und andere Personen, die aus betriebswirtschaftlicher Sicht nicht gerechtfertigt sind, auf die aber aus bildungs-, sozial- und strukturpolitischen Gründen nicht verzichtet werden kann. Jede Änderung der Beförderungsentgelte, insbesondere jede Erhöhung der Preise für Zeitkarten, bedarf der behördlichen Genehmigung nach Maßgabe des Personenbeförderungsgesetzes.

Ziel des vorliegenden Gesetzentwurfs der Bundesregierung ist ein finanzieller Ausgleich für die genannten gemeinwirtschaftlichen Lasten. Danach sollen die Länder verpflichtet werden, den Unternehmen des öffentlichen Personennahverkehrs diejenigen Einnahmeausfälle zu ersetzen, die durch die Sozial-Tarife für Zeitfahrausweise (Jahres-, Monats- und Wochenkarten) im Straßenbahn- und O-Bus-Verkehr sowie im Linienverkehr mit Kraftomnibussen entstehen. Für die Berechnung der Einnahmeausfälle ist ein pauschaliertes Verfahren vorgesehen.

Der Bundesrat hat im ersten Durchgang zum Ausdruck gebracht, daß die zusätzlichen Belastungen für die Länderhaushalte in Höhe von mehr als 1 Mrd. DM jährlich, die durch den Gesetzentwurf der Bundesregierung verursacht werden, nicht tragbar erscheinen. Er hat vorgeschlagen, die Ausgleichspflicht zunächst auf den Ausbildungsverkehr (Schüler, Studenten und Auszubildende) zu beschränken und auch hier nur eine Erstattung von 50 v. H. der Einnahmeausfälle vorzusehen. Dabei wird zusätzlich vorausgesetzt, daß die Finanzausgleichsverhandlungen zwischen Bund und Ländern über die Verteilung der Umsatzsteuer zu einem entsprechenden Ergebnis führen.

II. Verlauf der Ausschußberatungen

Der Ausschuß begrüßt einmütig den vorliegenden Gesetzentwurf, der einen wesentlichen Beitrag zur Verbesserung der Lage der öffentlichen Personennahverkehrsbetriebe darstellt.

Im Hinblick auf die schwierige Finanzlage der Länder hält der Ausschuß jedoch ein schrittweises Vorgehen bei der Abgeltung der gemeinwirtschaftlichen Lasten im öffentlichen Personennahverkehr für angemessen. Er hat daher den Vorschlag des Bundesrates übernommen, im Rahmen des vorliegenden Gesetzentwurfs zunächst nur eine Abgeltungsregelung für den Ausbildungsverkehr vorzusehen und die Sozial-Tarife für Berufstätige und andere Fahrgäste auszuklammern. Im Ausbildungsverkehr sollen außerdem nur 75 v. H. der Einnahmeausfälle ausgeglichen werden, um die Belastungen der Länder-Haushalte weiter zu begrenzen.

Dies ist ein Kompromiß zwischen dem Regierungsentwurf, der den vollen Ausgleich sowohl im Berufs- wie auch im Ausbildungsverkehr vorsieht, und dem Vorschlag des Bundesrates, der einen Ausgleich von nur 50 v. H. für den Ausbildungsverkehr zum Inhalt hat.

III. Einzelberatung

1. § 45 a Abs. 1 des Personenbeförderungsgesetzes

Der Ausschuß schlägt vor, nur den Ausbildungsverkehr in die Ausgleichsregelung einzubeziehen und die übrigen Zeit-Fahrausweise für Berufstätige und andere Fahrgäste auszuklammern. Damit wird dem Vorschlag des Bundesrates Rechnung getragen, der mit Rücksicht auf die Finanzlage der Länder gemacht worden ist.

Zahlungen für Zeit-Fahrausweise des Ausbildungsverkehrs sollen jedoch unabhängig davon erfolgen, ob es sich um allgemein zugänglichen Linienverkehr im Sinne des § 42 des Personenbeförderungsgesetzes oder um Schülerfahrten nach § 43 Nr. 3 des Personenbeförderungsgesetzes handelt.

Für Ausgleichszahlungen gemäß Nummer 2 des Regierungsentwurfs ist Voraussetzung, daß die Unternehmen innerhalb eines angemessenen Zeitraums die Zustimmung zu einer Anpassung der Beförderungsentgelte an die Ertrags- und Kostenlage nach den Vorschriften des Personenbeförderungsgesetzes beantragt haben. Der Ausschuß geht hierbei davon aus, daß als angemessen im Sinne dieser Bestimmung ein Zeitraum bis zu drei Jahren anzusehen ist, also nicht für jedes Jahr eine Fahrpreisanpassung vorausgesetzt wird.

Gemäß Nummer 3 des Regierungsentwurfs sollen Ausgleichszahlungen nur dann erfolgen, wenn das

Betriebsergebnis des gesamten Linienverkehrs und eines gegebenenfalls außerdem betriebenen öffentlichen Schienen-Personenverkehrs einen Fehlbetrag ausweist. Der Ausschuß schlägt vor, diese Voraussetzung zu streichen, da insgesamt kostendeckend arbeitende Betriebe dadurch beeinträchtigt würden. Die erwünschten Bemühungen, ein möglichst ausgeglichenes Betriebsergebnis zu erwirtschaften, würden dadurch gelähmt werden. Die Bestimmung bedeutet überdies praktisch eine Benachteiligung privater Verkehrsunternehmen gegenüber den öffentlichen Unternehmen, deren Verluste in jedem Falle ausgeglichen werden.

2. § 45 a Abs. 2 des Personenbeförderungsgesetzes

Der Ausschuß hat diese Bestimmung in folgenden Punkten geändert:

— Als Ausgleich sollen nur 75 v. H. der Einnahmeausfälle im Ausbildungsverkehr gewährt werden, um der Finanzlage der Länder Rechnung zu tragen. Da die Kostenunterdeckung nicht voll ausgeglichen wird, sind die Verkehrsunternehmen auch in Zukunft daran interessiert, möglichst wirtschaftlich zu arbeiten.

— Die Einnahmeausfälle im Ausbildungsverkehr sollen durch einen Vergleich der tatsächlichen Einnahmen mit pauschalierten Kostensätzen je Personen-Kilometer ermittelt werden. In die Rechnung sollen jedoch nur verkehrsspezifische Kosten einbezogen werden. Eine unterschiedliche Behandlung von Verkehrsunternehmen in privatem oder in öffentlichem Besitz ist danach nicht zulässig.

— Die Kostenlage der öffentlichen Personennahverkehrsbetriebe ist unterschiedlich, je nachdem ob sie in Ballungsgebieten und deren Randzonen, in größeren Städten oder in ländlichen Gebieten tätig sind. Die Landesregierungen sollen daher ermächtigt werden, bis zu drei unterschiedliche Pauschalsätze entsprechend der unterschiedlichen Kostenlage in den verschiedenen Verkehrsregionen festzusetzen, die dann als Grundlage für die Berechnung der Einnahmeausfälle dienen. Durch die Begrenzung auf höchstens drei unterschiedliche Pauschalsätze soll eine Verwaltungsvereinfachung sichergestellt werden. Eine unterschiedliche Behandlung von Schienenverkehr und Busverkehr hält der Ausschuß nicht für sachgerecht. Dies läßt die vorgeschlagene Formulierung daher nicht zu.

Für die Länderhaushalte ergeben sich durch diese Regelung Belastungen im Betrage zwischen 375 Millionen bis 400 Millionen DM jährlich. Die tatsächlichen Mehrbelastungen durch den Gesetzentwurf sind jedoch weitaus geringer, weil mehrere Länder schon bisher Ausgleichszahlungen nach eigenem Recht oder auf freiwilliger Basis geleistet haben (z. B. Nordrhein-Westfalen, Baden-Württemberg und alle Stadt-Staaten).

3. § 45 a Abs. 4 des Personenbeförderungsgesetzes

Die Gewährung von Ausgleichszahlungen kann mit Auflagen verbunden werden, die dazu bestimmt sind, das Wirtschaftsergebnis des Verkehrsunternehmens zu verbessern. Wenn die Auflage nicht erfüllt wird, kann die Ausgleichszahlung entsprechend gemindert werden.

4. § 45 a Abs. 5 des Personenbeförderungsgesetzes

In die Ausgleichsregelung sollen neben dem Bahnbusverkehr auch der Postreisedienst einbezogen werden. Das gleiche gilt auch dann, wenn im Zuge der Neuordnung dieser beiden Dienste eine einheitliche Bus-Unternehmensgruppe mit selbständigen Regionalgesellschaften gegründet wird.

Der Bundeshaushalt wird dadurch mit Zahlungen in Höhe von jährlich etwa 60 Millionen bis 65 Millionen DM belastet.

5. § 58 Abs. 1 Nr. 5 des Personenbeförderungsgesetzes

Die Einzelheiten über das Verfahren und über die Berechnung der Ausgleichszahlungen sollen durch Rechtsverordnung geregelt werden. Hierfür ist eine entsprechende Rechtsgrundlage erforderlich.

6. Artikel 4

Das Inkrafttreten des Gesetzes ist für den 1. Januar 1977 vorgesehen, so daß die Länder ausreichend Zeit haben, sich auf die neue Rechtslage einzustellen.

In der Schlußabstimmung hat der Ausschuß den Gesetzentwurf gemäß Anlage einmütig gebilligt. Der Haushaltsausschuß wird gemäß § 96 der Geschäftsordnung einen gesonderten Bericht vorlegen.

Bonn, den 11. März 1976

Wrede

Berichterstatter

B. Antrag des Ausschusses

Der Bundestag wolle beschließen,

den Gesetzentwurf — Drucksache 7/2018 — in der aus der anliegenden Zusammenstellung ersichtlichen Fassung anzunehmen.

Bonn, den 11. März 1976

Der Ausschuß für Verkehr und für das Post- und Fernmeldewesen

Börner	**Wrede**
Vorsitzender	Berichterstatter

Zusammenstellung

des von der Bundesregierung eingebrachten Entwurfs eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Personenbeförderungsgesetzes — Drucksache 7/2018 —

Entwurf	Beschlüsse des 14. Ausschusses
Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Personenbeförderungsgesetzes	**Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Personenbeförderungsgesetzes**
Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:	Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:
Artikel 1	Artikel 1
Das Personenbeförderungsgesetz vom 21. März 1961 (Bundesgesetzbl. I S. 241), zuletzt geändert durch *Artikel 2 § 14 des Gesetzes zur Änderung des Rechtspflegergesetzes, des Beurkundungsgesetzes und zur Umwandlung des Offenbarungseides in eine eidesstattliche Versicherung vom 27. Juni 1970 (Bundesgesetzbl. I S. 911),* wird wie folgt geändert:	Das Personenbeförderungsgesetz vom 21. März 1961 (Bundesgesetzbl. I S. 241), zuletzt geändert durch **das Gesetz zur Änderung der Gewerbeordnung und über die Einrichtung eines Gewerbezentralregisters vom 13. Juni 1974 (Bundesgesetzbl. I S. 1281),** wird wie folgt geändert:
1. In § 25 Abs. 2 Nr. 2 werden hinter dem Wort „Genehmigung" die Worte „oder gegen Auflagen in einer Entscheidung nach § 45 a Abs. 4 Satz 2" eingefügt.	1. unverändert
2. Nach § 45 wird folgender Abschnitt eingefügt:	2. Nach § 45 wird folgender Abschnitt eingefügt:
„D. Ausgleichszahlungen	„D. Ausgleichszahlungen
§ 45 a	§ 45 a
Ausgleichspflicht	Ausgleichspflicht
(1) Im Verkehr mit Straßenbahnen und Obussen sowie im Linienverkehr mit Kraftfahrzeugen nach § 42 ist dem Unternehmer für die Beförderung *der Inhaber von* Zeitfahrausweisen, *insbesondere von Auszubildenden und Berufstätigen,* auf Antrag ein Ausgleich zu gewähren, wenn und soweit	(1) Im Verkehr mit Straßenbahnen und Obussen sowie im Linienverkehr mit Kraftfahrzeugen nach **§§** 42 **und 43 Nr. 2** ist dem Unternehmer für die Beförderung **von Personen mit** Zeitfahrausweisen **des Ausbildungsverkehrs** auf Antrag ein Ausgleich **nach Maßgabe des Absatzes 2** zu gewähren, wenn und soweit
1. der Ertrag aus den für diese Beförderungen genehmigten Beförderungsentgelten zur Dekkung der nach Absatz 2 Satz 2 zu errechnenden Kosten nicht ausreicht,	1. der Ertrag aus den für diese Beförderungen genehmigten Beförderungsentgelten zur Dekkung der nach Absatz 2 Satz 2 zu errechnenden Kosten nicht ausreicht, **und**
2. der Unternehmer innerhalb eines angemessenen Zeitraums die Zustimmung zu einer Änderung der in den genannten Verkehrs*arten* erhobenen Beförderungsentgelte beantragt hat *und*	2. der Unternehmer innerhalb eines angemessenen Zeitraums die Zustimmung zu einer Anpassung der in den genannten Verkehrs**formen** erhobenen Beförderungsentgelte an die Ertrags- und Kostenlage beantragt hat.

Entwurf	Beschlüsse des 14. Ausschusses
3. *die Betriebsrechnung für diese Verkehrsarten sowie für einen vom Unternehmer außerdem betriebenen öffentlichen Schienenpersonenverkehr insgesamt keinen Überschuß ausweist.*	**Nummer 3 entfällt**
(2) Als Ausgleich wird gewährt *der* Unterschiedsbetrag zwischen dem Ertrag, der in den in Absatz 1 genannten Verkehrs*arten* für die Beförderung *der Inhaber von* Zeitfahrausweisen, *insbesondere von Auszubildenden und Berufstätigen,* erzielt worden ist, und dem Produkt aus den in diesem Verkehr geleisteten Personen-Kilometern und den im nachstehenden Sinne durchschnittlichen Kosten. Als Kosten im Sinne dieser Vorschrift gelten die Kostensätze je Personen-Kilometer, die von den Landesregierungen oder den von ihnen durch Rechtsverordnung ermächtigten Behörden jeweils für ein Jahr durch Rechtsverordnung *nach Durchschnittswerten einzelner repräsentativer Unternehmen, die sparsam wirtschaften und leistungsfähig sind,* pauschal festgelegt werden.	(2) Als Ausgleich werden gewährt **75 vom Hundert** des Unterschiedsbetrag**es** zwischen dem Ertrag, der in den in Absatz 1 genannten Verkehrs**formen** für die Beförderung **von Personen mit** Zeitfahrausweisen **des Ausbildungsverkehrs** erzielt worden ist, und dem Produkt aus den in diesem Verkehr geleisteten Personen-Kilometern und den durchschnittlichen **verkehrsspezifischen** Kosten. Als Kosten im Sinne dieser Vorschrift gelten die Kostensätze je Personen-Kilometer, die von den Landesregierungen oder den von ihnen durch Rechtsverordnung ermächtigten Behörden jeweils für ein Jahr durch Rechtsverordnung pauschal festgelegt werden. **Die Landesregierungen oder die von ihnen durch Rechtsverordnung ermächtigten Behörden legen bis zu drei Pauschalen fest, die von der Kostenlage in den unterschiedlichen Verkehrsregionen ausgehen.**
(3) Den Ausgleich nach den Absätzen 1 und 2 gewährt das Land, in dessen Gebiet der Verkehr betrieben wird. Erstreckt sich der Verkehr auch auf das Gebiet eines anderen Landes, so wird dem Ausgleich der Teil der Leistungen zugrunde gelegt, der in dem jeweiligen Land erbracht wird.	(3) unverändert
(4) Über den Ausgleichsantrag entscheidet die Genehmigungsbehörde. Die Entscheidung kann mit Auflagen verbunden werden, die dazu bestimmt sind, die wirtschaftlichen Ergebnisse *der dem Ausgleich unterliegenden* Leistungen zu verbessern.	(4) Über den Ausgleich entscheidet die Genehmigungsbehörde. Die Entscheidung kann mit Auflagen verbunden werden, die dazu bestimmt sind, die wirtschaftlichen Ergebnisse **der in den in Absatz 1 genannten Verkehrsformen erbrachten** Leistungen zu verbessern. **Kommt der Unternehmer solchen Auflagen nicht oder nicht in vollem Umfange nach, so ist ein Ausgleich nur insoweit zu gewähren, wie er sich im Falle der Befolgung der Auflagen errechnet hätte.**
(5) *Für* Ausgleichs*leistungen* im Bahnbusverkehr der Deutschen Bundesbahn *gilt § 28 a des Bundesbahngesetzes.*	(5) **Den** Ausgleich im Bahnbusverkehr der Deutschen Bundesbahn **und im Postreisedienst der Deutschen Bundespost gewährt der Bund. Dies gilt auch für Unternehmen, die Aufgaben dieser Dienstzweige in handelsrechtlichen Rechtsformen fortführen und die sich ganz oder überwiegend in der Hand des Bundes befinden. Soweit der Bund ausgleichspflichtig ist, erläßt der Bundesminister für Verkehr ohne Zustimmung des Bundesrates die Rechtsverordnung nach Absatz 2. Über den Ausgleichsantrag entscheidet der Bundesminister für Verkehr.**
(6) Die Vorschriften des Gesetzes über die unentgeltliche Beförderung von Kriegs- und Wehrdienstbeschädigten sowie von anderen Behinderten im Nahverkehr vom 27. August 1965 (Bundesgesetzbl. I S. 978) in der Fassung des Artikels 1 des Gesetzes zur Sicherung des Haushaltsausgleichs vom 20. Dezember 1965 (Bundesgesetzbl. I S. 2065) bleiben unberührt."	(6) unverändert

Entwurf	Beschlüsse des 14. Ausschusses
3. Nach § 45 a wird die Überschrift „D. Gelegenheitsverkehr mit Kraftfahrzeugen" ersetzt durch die Überschrift „E. Gelegenheitsverkehr mit Kraftfahrzeugen".	3. unverändert
4. In § 54 a *Abs. 1 letzter Satz werden hinter den Worten „den Beauftragten der Genehmigungsbehörde" die Worte eingefügt: „oder der* nach § 45 a Abs. 2 zur Festlegung der Kostensätze befugte*n* Behörde".	4. In § 54 a **ist folgender Absatz anzufügen:** **„(3) Die Regelungen des Absatzes 1 gelten entsprechend auch für die** nach § 45 a Abs. 2 zur Festlegung der Kostensätze befugte Behörde."
5. In § 58 Abs. 1 wird folgende Nummer 5 angefügt: „5. die bestimmen, wer Auszubildender im Sinne des § 45 a Abs. 1 ist, welche Kostenbestandteile bei der Berechnung des Ausgleichs zu berücksichtigen sind, welches Verfahren für die Gewährung des Ausgleichs anzuwenden ist, welche Angaben der Antrag auf Gewährung des Ausgleichs enthalten muß und wie die Personen-Kilometer zu ermitteln sind."	5. In § 58 Abs. 1 wird folgende Nummer 5 angefügt: „5. die bestimmen, wer Auszubildender im Sinne des § 45 a Abs. 1 ist, welche Kostenbestandteile bei der Berechnung des Ausgleichs zu berücksichtigen sind, welches Verfahren für die Gewährung des Ausgleichs anzuwenden ist, welche Angaben der Antrag auf Gewährung des Ausgleichs enthalten muß und wie **die Erträge und** die Personen-Kilometer zu ermitteln sind."
6. In § 61 Abs. 1 Nr. 1 werden hinter dem Wort „Genehmigung" die Worte „oder *gegen* Auflagen in einer Entscheidung nach § 45 a Abs. 4 Satz 2" eingefügt.	6. In § 61 Abs. 1 Nr. 1 werden hinter dem Wort „Genehmigung" die Worte „oder Auflagen in einer Entscheidung nach § 45 a Abs. 4 Satz 2" eingefügt.
Artikel 2	Artikel 2
Der Bundesminister für Verkehr wird ermächtigt, das Personenbeförderungsgesetz neu bekanntzumachen und Unstimmigkeiten des Wortlauts zu beseitigen.	unverändert
Artikel 3	Artikel 3
Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe des § 13 Abs. 1 des Dritten Überleitungsgesetzes vom 4. Januar 1952 (Bundesgesetzbl. I S. 1) auch im Land Berlin. Rechtsverordnungen, die auf Grund dieses Gesetzes erlassen werden, gelten im Land Berlin nach § 14 des Dritten Überleitungsgesetzes.	unverändert
Artikel 4	Artikel 4
(1) Dieses Gesetz tritt am 1. Januar *1975* in Kraft.	(1) Dieses Gesetz tritt am 1. Januar **1977** in Kraft.
(2) Abweichend von Absatz 1 treten die in Artikel 1 Nr. 2 Absatz 2 Satz 2 und in Artikel 1 Nr. 5 enthaltenen Ermächtigungen zum Erlaß von Rechtsverordnungen am Tage der Verkündung des Gesetzes in Kraft.	(2) unverändert